

Előszó¹

A 19. és 20. századi államfejlődésének egyik jellemző vonása, hogy a multietnikus nagy birodalmak felbomlása nyelvileg és kulturálisan egységesebb kis- és közepes nagyságú államokat hozott létre. Az első világháború végén ez a folyamat tovább folytatódott. Ezen átalakulások alapvető motorja a nyelvi-etnikai és a politikai határok megfeleltetésére törekvő modern nacionalizmus volt, azonban az állam és nemzet sehol és sohasem fedte egymást teljesen. Ebből adódóan a kisebbségvédelem és a kisebbségpolitika az állami és az államközi politikában egyaránt kitüntetett szerepet kapott. Az első világháború győztes hatalmai közül elsősorban az Egyesült Államok szorgalmazta egy nemzetközileg szavatolt kisebbségvédelem kiépítését. *„Semmi sem rejt olyan veszélyeket a világ békéjére nézve – hangoztatta Woodrow Wilson amerikai elnök –, mint a bánásmód, melyet bizonyos körülmények között a kisebbségekkel szemben alkalmazhatnak.”* Azonban a rendszer, amelyet a békekonferencia kidolgozott, nem tisztázta egyértelműen, hogy az említett jogok a kisebbségi csoportokat, mint kollektív entitásokat illetik-e meg, avagy a kisebbségek tagjait, mint individuumokat.

A nemzeti kisebbségek védelme kapcsán fontos megemlíteni a Népszövetséget, amely 1920. január 10-én kezdte meg tevékenységét és alapvető szerve és legfőbb garانتálója lett az új kisebbségvédelmi rendszernek. Az a körülmény, hogy a vállalt kötelezettségek legfőbb garantzálója

1 Dr. Trócsányi László, egyetemi tanár, igazságügyi miniszter a 2015. április 30-i, a „Nemzeti kisebbségek jogainak védelme a nemzetközi jog tükrében” című konferencián elhangzott nyitóbeszéde.

egy nemzetközi szervezet, s nem, mint korábban, egy nagyhatalom vagy a nagyhatalmak egy csoportja lett, jelentős változásnak tekinthető. A Népszövetség garanciális eljárása kisebbségi ügyekben a következő gyakorlatot követte: a beérkezett petíciókat a szervezet Titkárságának Kisebbségi Bizottsága megvizsgálta, amennyiben a Kisebbségi Bizottság a sérelmet indokoltnak találta, akkor az érdekelt feleket bevonva igyekezett mindenki számára elfogadható kompromisszumot kialakítani. Ha ez sem hozott megoldást, akkor a Hágai Állandó Nemzetközi Bíróság, mint legfelsőbb nemzetközi fellebbviteli szervezet bevonásával folytatódott az eljárás. A Hágai Állandó Nemzetközi Bíróság döntése ellen fellebbezni nem lehetett. A Népszövetség fentiekben felvázolt kisebbségvédelmi mechanizmusa az 1930-as évek közepéig működött.

A Népszövetség helyébe lépő Egyesült Nemzetek Szövetsége (a továbbiakban ENSZ) Alapokmányát 1945. június 26-án írtak alá, amely elsőként mondta ki a negatív megkülönböztetés tilalmát. Fontos kiemelni a 20. század legmeghatározóbb emberi jogi katalógusát – az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatát – amelyet az ENSZ harmadik közgyűlésén, 1948. december 10-én fogadtak el. Azonban a második világháborút követően a kisebbségvédelem tekintetében a fejlődés megrekedt, a hangsúly az alapvető emberi jogok védelmére helyeződött át.

A kisebbségek jogainak védelme csak 1966-ban kerül újból előtérbe az ENSZ munkájának keretein belül, ahol elsőként kerül elismerésre a kisebbségek kollektív jogainak védelme. A Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányát 1966-ban fogadta el az ENSZ Közgyűlése, amelynek 27. cikke kimondja: *„Olyan államokban, ahol nemzeti, vallási vagy nyelvi kisebbségek élnek, az ilyen kisebbséghez tartozó személyektől nem lehet megtagadni azt a jogot, hogy csoportjuk más tagjaival együttesen saját kulturális életük legyen, hogy vallják és gyakorolják saját vallásukat vagy, hogy saját nyelvüket használják.”* Fontos hangsúlyoznunk a 27. cikk jelentőségét, amely kifejezi a legfontosabb kisebbségi jogot, az önazonosság megőrzéséhez való jogot. Szerencsésnek mondható a 27. cikk megfogalmazása a jogalanyiságot illetően, hiszen a

„csoportjuk más tagjával együttesen” szóhasználat egyértelművé teszi az egyéninek tételezett kisebbségi jogok közös gyakorlását.

Ezt a gondolatmenetet vitte tovább a Helsinki Záróokmány (1975), amely az emberi és polgári jogok általános garantálásán túl nemcsak említést tett a nemzeti kisebbségekről, hanem az aláíró államokat kötelezte arra, hogy tiszteletben tartsák az ilyen kisebbségekhez tartozó személyek jogát a törvény előtti egyenlőségre, maradéktalanul biztosítják számukra azt a lehetőséget, hogy ténylegesen élhessenek az emberi jogokkal és az alapvető szabadságjogokkal.

Az 1990-es évek újabb áttörést jelentett a nemzeti kisebbségek jogainak védelmében, három fontos nemzetközi dokumentumot kell megemlítenünk, az ENSZ Nyilatkozatot a nemzeti vagy etnikai, vallási vagy nyelvi kisebbségekhez tartozó személyek jogairól (1992), az Európa Tanács keretei belül létrejött Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Chartáját (1992), valamint a Nemzeti Kisebbségek Védelméről szóló Keretegyezményt (1995). A fenti nemzetközi dokumentumok kiemelkedő jelentőségűek a nemzeti kisebbségek jogainak védelme terén, azonban hangsúlyoznunk kell, hogy ezen *soft law* jelleg ajánlások betartása a tagállamokra van bízva.

Összegezvén a fentieket megállapítható, hogy az első és a második világháború utáni békerendezés kisebbségpolitikai megközelítése között szembetűnő a különbség. Amíg az 1919-20-ban a többség és a kisebbség tartós együttélésének kívánalmából indultak ki a győztesek, s a gyengébb felet megpróbálták nemzetközileg garantált védelemben részesíteni, addig az 1945-47-es „békecsinálók” már azt feltételezték, hogy a nemzeti állam és a nemzeti kisebbség érdekei kibékíthetetlen ellentétben állnak egymással, ami a kisebbségek anyanemzetükkel való politikai egyesítésével vagy asszimilációjukkal szüntethető meg.